
Datum: 15.01.1998
Gericht: Oberlandesgericht Köln
Spruchkörper: 7. Zivilsenat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 7 U 136/97
ECLI: ECLI:DE:OLGK:1998:0115.7U136.97.00

Vorinstanz: Landgericht Köln, 5 O 368/95
Schlagworte: Drittwirkung
Normen: GG Art. 34; BGB § 839; ZDG § 8; WPflG § 9
Leitsätze:

Die verzögerte Abwicklung eines Verwaltungsverfahrens (hier: einer Entlassung aus dem Zivildienst) begründet für sich jedenfalls dann grundsätzlich keinen Amtshaftungsanspruch, wenn die die Sachentscheidung regelnden Normen nicht den Schutz der Vermögensinteressen des Betroffenen bezwecken. Eine andere Beurteilung kommt möglicherweise in Betracht, wenn sich das Verhalten der Behörde als willkürlich und damit amtsmißbräuchlich darstellt.

Rechtskraft: rechtskräftig

Tenor:

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Landgerichts Köln vom 29.04.1997 - 5 O 368/95 - wird zurückgewiesen. Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens. Das Urteil ist vorläufig vollstreckbar.

Entscheidungsgründe:

1

Die in formeller Hinsicht nicht zu beanstandende Berufung hat in der Sache selbst keinen Erfolg. Dem Kläger steht gegenüber der beklagten Bundesrepublik unter keinen rechtlichen Gesichtspunkt der mit der Klage verfolgte Zahlungsanspruch zu.

2

I.

3

1. Ein Anspruch aus einem konstitutiven Schuldanerkennntnis (§ 781 BGB) scheidet ersichtlich aus. Das Bundesamt für Zivildienst wollte mit der von ihm im Schreiben vom 22.08.1994 (Bl. 4 d. GA) abgegebenen Erklärung keine neue, vom Schuldgrund losgelöste Verpflichtung begründen. 4

2. Das Schreiben kann aber auch nicht als Angebot auf Abschluß eines schuldbestätigenden (deklaratorischen) Schuldanerkennntnisvertrags angesehen werden. 5

Das vertragliche bestätigende Schuldanerkennntnis, durch das dem anerkennenden Schuldner Einwendungen gegen seine Schuld in einem jeweils näher zu ermittelnden Umfang abgeschnitten werden, ist als ein im BGB nicht geregelter Vertragstypus seit langem in der Rechtsprechung und im Schrifttum anerkannt (vgl. z. B. Steffen, in: RGRK, 12. Auflage, § 781, Rdnr. 7 ff. m.w.N.). Mit einem solchen Vertrag verfolgen die Parteien den Zweck, das Schuldverhältnis insgesamt oder zumindest in bestimmten Beziehungen dem Streit oder der Ungewißheit zu entziehen und es (insoweit) endgültig festzulegen (BGH, LM § 781 BGB Nr. 5 und 7). In dieser Festlegung besteht der rechtsgeschäftliche Gehalt des Schuldbestätigungsvertrages; der Vertrag wirkt insoweit regelnd auf die Rechtsbeziehungen der Parteien ein, als er die Verwirklichung einer Forderung von möglicherweise bestehenden Einwendungen oder Einreden befreit oder sogar ein möglicherweise noch nicht bestehendes Schuldverhältnis begründet, indem nämlich ein nur "möglicherweise" bestehendes Schuldverhältnis "bestätigt" wird (BGH, LM § 781 BGB Nr. 2). In diesem Maße hat der Schuldbestätigungsvertrag eine (potentiell) konstitutive Wirkung. Die Festlegung des Schuldverhältnisses reicht aber nur soweit, wie es dem erklärten Willen der Beteiligten entspricht; dabei ist es eine Aufgabe der Auslegung der im konkreten Einzelfall abgegebenen Willenserklärungen, die Tragweite des Anerkenntnisses zu ermitteln (BGH NJW 1973, 2019). An seine Feststellung sind strenge Anforderungen zu stellen (BGH NJW 1973, 620). Eine Vermutung, daß die Parteien einen bestätigenden Schuldanerkennntnisvertrag schließen wollten, gibt es nicht (BGH NJW 1976, 1259 (1260)). 6

Nach diesen Maßstäben enthält das erwähnte Schreiben des Bundesamtes für Zivildienst kein Angebot zum Abschluß eines Anerkenntnisvertrages. Der Kläger hatte mit Schreiben vom 19.07.1993 (Bl. 10 d. GA) einen Ersatzanspruch in Höhe von rund 10.000,00 DM geltend gemacht mit der Begründung, er hätte schon im Juli 1992 aus dem Zivildienst entlassen werden müssen. Hiervon ist er in seinem (im Termin vom 27.11.1997 vorgelegten) Schreiben vom 04.05.1994 nicht abgerückt. Mit Schreiben vom 22.08.1994 hat daraufhin das Bundesamt für Zivildienst eine gegenüber dem Kläger begangene Amtspflichtverletzung zwar eingeräumt, den maßgebenden Zeitraum aber auf den 26.11.1992 - 15.01.1993 eingeschränkt. Der Sache nach beinhaltet dies eine teilweise Ablehnung der geltend gemachten Ansprüche. In der gleichzeitigen Erklärung, für den Zeitraum vom 26.11.1992 bis 15.01.1993 "könnte ein Schadensersatzanspruch bestehen", sofern ein konkreter Schaden entstanden sei, kann unter diesen Umständen kein Angebot zum Abschluß eines Schuldanerkennntnisvertrages gesehen werden, durch den der Anspruchsgrund "dem Streit oder der Ungewißheit" entzogen und insoweit endgültig festgelegt werden sollte (vgl. dazu BGH NJW 1976, 1259 (1260); 1980, 1158; 1995, 960 (961)). Es handelt sich vielmehr um die schlichte Äußerung einer Rechtsauffassung, die später korrigiert werden kann. 7

Was von dem Schreiben vom 22.08.1994 bleibt, ist unter Umständen die Mitteilung einer (nicht rechtsverbindlichen) Erfüllungsbereitschaft, um so den Gläubiger von weiteren Maßnahmen abzuhalten, oder ein "Zeugnis gegen sich selbst", das keinen rechtsgeschäftlichen Verpflichtungswillen verkörpert, sondern allein indizielle Bedeutung hat und ggf. zur Beweislastumkehr führt (vgl. BGH NJW 1976, 1259 (1260)). Darauf kommt es 8

hier aber nicht an, weil unabhängig von Beweisfragen ein Fall des Amtsmißbrauchs, wie noch dargelegt wird, nicht gegeben ist, eine Haftung der Beklagten nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG sonach nicht besteht.

3. a) Der Senat hat schon mehrfach, zuletzt mit Urteil vom 26.09.1996 (7 U 42/96),
entschieden, daß § 8 ZDG nicht bezweckt, den nicht Dienstfähigen davor zu bewahren, durch
den Dienst Zeit für Ausbildung und Beruf zu verlieren. Hieran hält er fest. Seine
Rechtsprechung entspricht der des Bundesgerichtshofs zu § 9 WPfIG (BGHZ 65, 196 ff.). 9

b) Eine dem Kläger gegenüber obliegende Amtspflicht (§ 839 Abs. 1 Satz 1 BGB) ist auch
nicht durch zögerliche Abwicklung des Verwaltungsverfahrens verletzt worden. Als
haftungsauslösend sieht der Kläger den Umstand an, daß aufgrund der dem Bundesamt für
Zivildienst am 21.09.1992 zugeleiteten Indikation des Augenarztes Dr. G. vom 18.08.1992
festgestanden habe, daß er zivildienstuntauglich sei, er aber trotz dieser klaren Sachlage erst
mit Wirkung vom 15.01.1993 aus dem Zivildienst entlassen worden sei. Der Kläger wirft
mithin der Beklagten vor, seine Entlassung aus dem Zivildienst wegen Dienstunfähigkeit nur
schleppend betrieben zu haben, wodurch ihm ein Verdienstaufschaden erwachsen sei. 10

Die verzögerte Abwicklung des Entlassungsverfahrens ist für sich jedoch nicht geeignet,
Amtshaftungsansprüche des Klägers zu begründen. 11

Zwar ist in der Verwaltungsrechtswissenschaft seit längerem anerkannt, daß grundsätzlich -
auch außerhalb von Antragsverfahren - eine Verpflichtung zur raschen Durchführung und
zum raschen Abschluß von Verwaltungsverfahren besteht (sog. Beschleunigungs- oder
Effizienzgebot; vgl. z. B. Kopp, VwVfg, 6. Aufl., § 10, Rdnr. 10 m.w.N.; Knack, VwVfG, 4.
Aufl., § 7 Rdnr. 4.1; Ule/Laubinger, Verwaltungsverfahrensrecht, 4. Aufl., § 19 Anm. II;
Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfg, 3. Aufl., § 10 Anm. III; Martin Bullinger, Verwaltung im
Rhythmus von Wirtschaft und Gesellschaft, JZ 1991, 53; Klaus Obermayer, Dogmatische
Probleme des Verwaltungsverfahrens, in: Festschrift für den Richard-Boorberg-Verlag, S. 111
(115)). Hergeleitet wird dies, soweit nicht im Einzelfall spezialgesetzliche Regelungen
bestehen, zum einen aus allgemeinen Grundsätzen, nämlich aus dem Rechtsstaatsprinzip
(vgl. etwa: Bullinger, a.a.O., S. 54; BVerfGE 60, 16 (41)), und zum anderen aus § 10 Satz 2
VwVfG, wonach das Verwaltungsverfahren "einfach und zweckmäßig durchzuführen ist" (vgl.
jetzt auch § 10 S. 2 VwVfG Bund n.F.: "Es ist einfach, zweckmäßig und zügig
durchzuführen.")). 12

Wie jedoch der Senat in seiner oben genannten Entscheidung ausgeführt hat, erscheint es
bereits zweifelhaft, ob die verfahrensmäßige Ausgestaltung und Abwicklung des
Verwaltungsverfahrens, namentlich des für die Feststellung der Dienstuntauglichkeit
aufgewendeten Zeitraums, auch einen die Vermögensinteressen des betroffenen
Dienstverpflichteten umfassenden Schutzzweck verfolgen kann. Verfahrensregelungen haben
nämlich im allgemeinen keine eigenständige Bedeutung und verfolgen keine weitergehenden
Schutzzwecke als die Sachentscheidung. Eine andere Beurteilung könnte allerdings geboten
sein, wenn sich die verfahrensmäßige Abwicklung als willkürlich darstellt und damit die
Schwelle des Amtsmißbrauchs überschritten wird. Am Willkürverbot sind nicht allein die von
den Behörden getroffenen Entscheidungen zu messen; es gilt auch für die Handhabung des
Verfahrens, das der Herbeiführung einer gesetzmäßigen, gerechten und letztlich auch in
angemessener Zeit gefunden Entscheidung dient (so BVerfGE 69, 161 = NJW 1985, 2019).
Dabei ist für die Frage der Willkür die tatsächliche und eindeutige Unangemessenheit einer
Maßnahme im Verhältnis zu der Situation entscheidend, derer sie Herr werden soll (BVerfGE
42, 64 = NJW 1976, 1391 m.w.N.). 13

Indessen kann dem Bundesamt für Zivildienst entgegen der Auffassung des Klägers nicht angelastet werden, bei der Abwicklung seines Dienstentlassungsverfahrens amtsmißbräuchlich gehandelt zu haben.

Der Sachverhalt stellt sich hier nach dem unwidersprochen gebliebenen, urkundlich belegten Vorbringen der Beklagten so dar, daß der Augenarzt Dr. G. in seiner Stellungnahme vom 10.06.1992 das Tragen harter Kontaktlinsen wegen eines beiderseitigen hochgradigen hyperopen Astigmatismus für indiziert gehalten hat. Auf diese am 09.07.1992 eingegangene Indikation wurde seitens des Bundesamts für Zivildienst ein augenärztliches Zusatzgutachten im Hinblick auf eine mögliche Einleitung des Dienstentlassungsverfahrens angefordert. Dieses Zusatzgutachten vom 18.08.1992 (Bl. 120 d. GA), das die medizinische Indikation des Tragens von Kontaktlinsen erneut feststellte, ging beim Bundesamt für Zivildienst am 21.09.1992 ein, wurde aber (zunächst) nicht dem ärztlichen Dienst bzw. der für das Dienstentlassungsverfahren zuständigen Abteilung vorgelegt. 15

Inzwischen war nämlich der Kläger am 16.06.1992 wegen einer Zahnbehandlung arbeitsunfähig geschrieben worden. Am 01.09. und 04.09.1992 erfolgten weitere Krankschreibungen wegen einer Bronchitis. Die Akte befand sich deshalb, wie die Beklagte - bis zur Verhandlung vom 27.11.1997 unwidersprochen - vorgetragen hat, bei der Abteilung "Heilfürsorge" und gelangte erst nach Eingang des Zusatzgutachtens am 21.09.1992 ohne dieses Zusatzgutachten vom 18.08.1992 an den ärztlichen Dienst zurück. Dort wurde wegen des bei den Akten nicht befindlichen Gutachtens eine Wiedervorlage bis zum 10.10.1992 notiert. Nach Ablauf der Frist wurde eine erneute Vorlage bis zum 10.11.1992 verfügt und zugleich Dr. G. an die Erledigung - des nach Aktenlage noch nicht vorgelegten Zusatzgutachtens - erinnert. Ferner wurde eine erneute Vorlage zum 10.12.1992 angeordnet. Am 08.12.1992 gelangte dann das Gutachten vom 18.08.1992 aus nicht näher geklärten Gründen zu den dem ärztlichen Dienst vorliegenden Akten, wobei unklar geblieben ist, wo es zwischenzeitlich abgelegt worden war. Bereits am 09.12.1992, also einen Tag nach dem verspäteten Eingang des Gutachtens beim ärztlichen Dienst, wurde alsdann die beschleunigte Dienstunfähigkeitsuntersuchung verfügt. Am 21.12.1992 erging der Bescheid, wonach der Kläger nicht zivildienstfähig ist. Mit Wirkung vom 15.01.1993 wurde er aus dem Zivildienst entlassen. 16

Von der verfahrensmäßigen Abwicklung ist zwar danach den Bediensteten des Bundesamtes für Zivildienst vorzuwerfen, daß das Attest vom 18.08.1992 zwischen dem 21.09 und 08.12.1992 unbearbeitet geblieben ist, weil es dem ärztlichen Dienst nicht vorgelegt worden ist. Ein amtsmißbräuchliches Verhalten kann jedoch hieraus nicht hergeleitet werden. Dem Zusatzgutachten selbst konnte nämlich nicht entnommen werden, daß es im Zusammenhang mit einem (möglichen) Dienstentlassungsverfahren stand. Es stellte lediglich fest, daß beim Tragen von Kontaktlinsen die Sehschärfe (gegenüber einer Brille) deutlich verbessert wird. Die Bedeutung des Gutachtens erschloß sich vielmehr allein im ärztlichen Dienst bzw. bei dem Sachbearbeiter, der über die Dienstentlassung des Klägers zu befinden und dazu das Zusatzgutachten angefordert hatte. Dieser hatte aber, nachdem die Personalakten des Klägers von der Abteilung "Heilfürsorge" zurückgekommen waren, den Vorgang unter Kontrolle gehalten, indem er zeitnah die Wiedervorlage verfügt und nach Ablauf der verfügten Frist Dr. G. an die Erstattung des Gutachtens erinnert hat. Dabei ist zu berücksichtigen, daß zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht feststand, ob der Kläger entlassen wird. Dies hing vielmehr davon ab, wie das angeforderte Gutachten ausfallen würde. Der Kläger versah deshalb, soweit er zwischenzeitlich nicht aus anderen Gründen krankgeschrieben war, seinen Zivildienst weiter. Die "Panne", die bei der aktenmäßigen Bearbeitung passiert ist und die der Kläger zum Anlaß für sein Schadensersatzbegehren nimmt, lag vielmehr darin, daß das am 17

19.09.1992 dem Bundesamt für Zivildienst zugeleitete Zusatzgutachten erst Anfang Dezember zu dem Vorgang gelangt ist. Bei großen Behörden oder auch Industrieunternehmen mit einem verschachtelten Verwaltungsapparat läßt sich aber auch bei strenger Kontrolle der ein- und ausgehenden Verwaltungsvorgänge und deren Verteilung innerhalb des Hauses nicht vermeiden, daß eingehende Schreiben im Einzelfall nicht zu den betreffenden Vorgängen gelangen oder gelegentlich sogar verlorengehen. Solche Pannen passieren schon mal. Ein willkürliches und damit amtsmißbräuchliches Verhalten liegt darin keinesfalls.

Die Schriftsätze vom 5. und 30.12.1997 geben keinen Anlaß, die mündliche Verhandlung wiederzueröffnen. Selbst wenn, wie S. 2 des Schriftsatzes vom 30.12.1997 behauptet wird, der Bericht vom 18.08.1992 beim ärztlichen Dienst eingegangen wäre, dort aber zunächst übersehen wurde, jedenfalls nicht alsbald in die den Kläger betreffende Akte gelangte, würde das den Vorwurf des Amtsmißbrauches nicht rechtfertigen. 18

II. 19

Die Kostenentscheidung beruht auf § 97 ZPO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf den §§ 708 Nr. 10, 713 ZPO. 20

Streitwert und zugleich Wert der Beschwerde: 5.046,75 DM 21